



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

全国优秀律师事务所

湖南省娄底市梅山灌区工程专项债券 法律意见书



湖南人和人律师事务所编制

二〇二五年九月





目 录

释 义	1
声 明	3
一、本期债券发行依据、额度以及主体	6
(一) 发行依据	6
(二) 发行额度	6
(三) 发行主体	6
二、本期债券发行对应的投资项目	7
(一) 项目基本情况	7
(二) 项目参与主体	8
(三) 项目批复文件	8
三、信息披露文件	9
(一) 平衡方案	9
(二) 专项评价报告	9
(三) 评级报告	10
四、中介服务机构	10
(一) 会计师事务所	10
(二) 律师事务所	10
(三) 评级机构	11
五、本期债券发行的法律风险	11



(一) 利率波动风险	11
(二) 流动性风险	11
(三) 项目收益风险	12
六、结论性意见	12



释 义

除非本法律意见书中另有所说明，下列词语在本文具有以下含义：

财政部	指	中华人民共和国财政部
本次发行或 本期债券	指	湖南省娄底市梅山灌区工程专项债券
《预算法》	指	《中华人民共和国预算法》
国发（2014）43号	指	《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发（2014）43号）
国发（2014）45号	指	《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发（2014）45号）
财库（2020）43号	指	《关于印发<地方政府债券发行管理办法>的通知》（财库（2020）43号）
财预（2015）225号	指	《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预（2015）225号）
国办函（2016）88号	指	《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函（2016）88号）
财预（2016）155号	指	《地方政府专项债务预算管理办法》（财预（2016）155号）
财预（2017）89号	指	《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预（2017）89号）
财库（2019）23号	指	《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库（2019）23号）
《做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》	指	《中共中央国务院办公厅关于印发<关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知>》
《平衡方案》	指	《湖南省娄底市梅山灌区工程预期收益与融资平衡方案》
《专项评价报告》	指	《湖南省娄底市梅山灌区工程收益与融资自求平衡专项评价报告》
本法律意见书或《法律意见书》	指	《湖南人和人律师事务所关于湖南省娄底市梅山灌区工程专项债券法律意见书》



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

长沙市岳麓区梅溪湖国际研发中心12栋

人和人律师大厦 TEL: 0731-84156148

本所或人和人律所	指	湖南人和人律师事务所
联合资信	指	联合资信评估股份有限公司
诚悦达会所	指	湖南诚悦达会计师事务所（普通合伙）
元或万元或亿元	指	人民币元或人民币万元或人民币亿元



声 明

为出具本法律意见书，本所律师对委托事宜的合法、合规进行了充分的核查验证，审阅出具本法律意见书应查阅的文件和资料，本所律师谨作出如下声明：

1.本所律师在出具本法律意见书之前已得到委托人承诺，其所提供的与本期债券相关的所有信息、文件、资料（包括但不限于口头告知和书面提供的资料和信息）均真实、完整、准确，所有复印件均与原件一致，不存在任何虚假记载、误导性陈述或者重大遗漏。委托人对所提供信息、文件、资料的虚假记载、误导性陈述或重大遗漏给相关各方造成的损失承担连带法律责任；

2.本所律师根据本法律意见书签署之日前已经发生或存在的事实以及国家现行法律、法规和规范性文件的有关规定发表法律意见；

3.本所律师已严格履行法定职责，遵循勤勉尽责和诚实信用原则，对本次发行所涉及的相关文件资料及本次发行申请的合法合规性进行了核查验证，保证本法律意见书不存在虚假记载、误导性陈述及重大遗漏；

4.对于本法律意见书至关重要而又无法得到独立证据支持的事实，本所律师依赖于有关政府部门、委托人或者其他有关单位出具的意见、说明、证明文件或其他文件，本所律师对以上无其他证据可供佐证的证明文件和有关说明视为真实无误；

5.本所律师仅就与本次发行有关的法律问题发表法律意见；不对有关会计、审计、验资、资产评估等专业事项发表意见。本所律师在本法律意见书中对有关审计报告、验资报告、资产评估报告、专项评价报告中的某些数据和结论的引述，并不意味着本所律师对该等数据、结论的真实性和准确性作出任何明示或默示的



保证，本所律师对该等文件的内容并不具备核查和作出评价的适当资格；

6.本法律意见书阅读时所有章节应作为一个整体，不应单独使用。本所律师未授权任何单位或个人对本法律意见书作任何解释或说明；

7.本所律师同意将本法律意见书作为本次发行所必备的法律文件，随同其他材料一同申报，并愿意承担相应的法律责任；未经本所书面同意，不得用于任何其他目的。



湖南人和人律师事务所
关于湖南省娄底市梅山灌区工程专项债券
法律意见书

(2025) RHR 意字第 0922608 号

致：娄底市财政局

本所接受委托，担任“湖南省娄底市梅山灌区工程专项债券”的专项法律顾问。本所律师根据《中华人民共和国预算法》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）、《国务院关于深化预算管理制度改革的决定》（国发〔2014〕45号）、《关于印发〈地方政府债券发行管理办法〉的通知》（财库〔2020〕43号）、《关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225号）、《国务院办公厅关于印发地方政府性债务风险应急处置预案的通知》（国办函〔2016〕88号）、《地方政府专项债务预算管理办法》（财预〔2016〕155号）、《关于试点发展项目收益与融资自求平衡的地方政府专项债券品种的通知》（财预〔2017〕89号）、《财政部关于做好地方政府债券发行工作的意见》（财库〔2019〕23号）、《中共中央国务院办公厅关于印发〈关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知〉》等法律、行政法规、规章、规范性文件的有关规定，按照律师行业公认的业务标准、道德规范和勤勉尽责的精神，对委托人提供的有关文件和事实进行了核查和验证，就本次发行所涉事宜出具本法律意见书。



一、本期债券发行依据、额度以及主体

（一）发行依据

第十四届全国人民代表大会第三次会议经过审议，通过全国人民代表大会财政经济委员会《关于2024年中央和地方预算执行情况与2025年中央和地方预算草案的审查结果报告》，并批准《关于2024年中央和地方预算执行情况与2025年中央和地方预算草案的报告》：2025年专项债务限额399185.08亿元。

本期债券发行的额度在专项债务限额可发行额度内。

（二）发行额度申请

根据《平衡方案》，湖南省娄底市梅山灌区工程专项债券本期募集资金规模为9800.00万元，共1个项目。拟发行债券具体信息如下：

项目名称	本期申请发行政府专项债券金额（万元）	预测利率（%）	还本付息方式	本期申请政府专项债券期限（年）
湖南省娄底市梅山灌区工程	9800.00	2.28	半年付息，一次性还本	15

（三）发行主体

本期债券的发行主体是湖南省人民政府，由湖南省人民政府统一发行并转贷给市县级人民政府。

基于上述，本所律师认为：本期债券发行有据可依；本期债券发行额度符合项目建设资金需求，且在专项债务限额内；本期债券发行主体，符合财库〔2020〕43号、财预〔2015〕225号、财预〔2016〕155号文的相关规定，具备本次发行的主体资格。



二、本期债券发行对应的投资项目

根据《平衡方案》等相关资料并经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，本期债券投资项目包含 1 个项目，本期债券募集的资金将用于湖南省娄底市梅山灌区工程。

（一）项目基本情况

本期债券投资项目的基本情况如下：

项目名称	湖南省娄底市梅山灌区工程
项目建设内容	梅山灌区工程的开发任务为：以灌溉为主，结合乡镇供水，兼顾水生态环境改善等综合利用。1. 灌溉：梅山灌区位于娄底市西部地区，地处“衡邵娄干旱走廊”的重度干旱地带，设计灌溉面积 64.99 万亩。新建骨干水源土坪水库多年平均灌溉供水量 8192 万 m ³ ，已建骨干水源车田江水库多年平均灌溉供水量 4531 万 m ³ 。2. 乡镇供水：向灌区乡镇供水水源补水或替代部分水厂水源，提质增效供水人口 55.35 万人。新建骨干水源土坪水库多年平均乡镇供水量 1346 万 m ³ ，已建骨干水源车田江水库多年平均乡镇供水量 587 万 m ³ 。3. 生态环境改善：由于干旱，为保证生产、生活用水，区域内水生态环境存在严重恶化，部分河段断流、水库干涸。梅山灌区工程建成后，通过从土坪水库供水至灌区满足灌区生产、生活用水要求，反哺被挤占的生态用水，可保证灌区内河道生态用水要求，改善灌区水生态环境。4. 发电：结合消能要求，设置渠首电站，电站装机 7700kW，年发电量 2013 万 kWh
项目总投资（万元）	737507.67
项目建设期限	2024 年 3 月-2029 年 6 月



项目建设地点	娄底市新化县境内
用于本项目建设的本期债券发行金额（万元）	9800.00

（二）项目参与主体

本期债券投资项目具体实施机构信息如下：

机构名称	新化县水利局
统一社会信用代码	11431322006522256X
机构性质	机关
住所	新化县上梅街道迎宾路 42 号
登记状态	正常

（三）项目批复文件

经本所律师核查，截至本法律意见书出具之日，项目取得所需的审批文件情况如下：

项目名称	批复文件	文号
湖南省娄底市梅山灌区工程	➤ 《关于梅山灌区工程可行性研究报告的批复》	湘发改农（2023）822 号



	➤ 《关于梅山灌区工程初步设计报告的批复》	湘水函（2024）73号
	➤ 《建设项目用地预审与选址意见书》	用字第 430000202300134 号
	➤ 《关于梅山灌区工程初步设计概算的批复》	湘发改农（2024）204号

综上所述，本所律师认为：项目实施机构是独立的机关法人，依法设立、合法有效存续，具备实施项目的主体资格；本期债券投资项目，已经取得必要的相关手续，已经履行部分前期程序，符合产业政策以及地区发展规划，并按照法律法规、规范性文件的规定开展工作。

三、信息披露文件

（一）平衡方案

根据《平衡方案》记载并经本所律师核查，《平衡方案》包含区域介绍、项目基本信息、经济社会效益分析、项目投资估算、资金筹措方案、预期收益、项目融资平衡情况、潜在风险评估、还款保障措施、主管部门职责等主要内容。

本所律师认为：《平衡方案》的内容符合有关法律法规及其他规范性文件的规定，本次发行所对应的投资项目是具有一定收益的项目。

（二）专项评价报告

诚悦达会所针对本期债券出具《专项评价报告》，并认为：在项目收益预测及其所依据的各项假设成立的前提下，本次评价的项目，预期项目净收益能够合理保障偿还融资本金和利息，实现项目收益和融资自求平衡。



本所律师认为：本期债券募集资金拟投资项目具有稳定的预期偿债资金来源，用于融资平衡的相关预期收益对融资本息覆盖倍数合理，整体实现项目收益与融资自求平衡。

（三）评级报告

联合资信就本期债券出具《信用评级报告》，本期发行的债券级别为“AAA”。

四、中介服务机构

（一）会计师事务所

诚悦达会所作为专项评价机构为本期债券发行的审计机构并出具《专项评价报告》。

诚悦达会所持有长沙市工商行政管理局岳麓分局于2017年12月15日核发的营业执照（统一社会信用代码为91430104MA4PAGWA0B）、持有湖南省财政厅于2018年1月22日核发的《会计师事务所执业证书》（证书序号：0002513）。

本所律师认为：湖南诚悦达会计师事务所（普通合伙）系依法成立且合法存续的会计事务所，具备为本期债券发行出具专项评价报告的资质。

（二）律师事务所

湖南人和人律师事务所作为本期债券发行的专项法律顾问并出具《法律意见书》。

本所系湖南省司法厅批准设立的律师事务所，持有湖南省司法厅于2024年5月21日核发的《律师事务所执业许可证》（统一社会信用代码为31430000776794098T）。相关经办律师均持有湖南省司法厅核发的《中华人民共和国律师执业证》。



本所律师认为：湖南人和人律师事务所系经批准依法设立且合法存续的律师事务所，具备为本期债券发行出具法律意见书的资质；在本法律意见书签字的执业律师具备相应的从业资格。

（三）评级机构

为发行本期债券，发行主体聘请联合资信为本期债券发行进行信用评级。

联合资信登记机关为北京市朝阳区市场监督管理局，现持有《营业执照》（统一社会信用代码：91110000722610855P），根据中国银行间市场交易商协会发布的《评级结果可以在银行间债券市场使用的评级机构名单》以及中国人民银行金融市场发布的《评级结果可以在银行间债券市场使用的评级机构名单》，经核查，联合资信可以为本期债券进行信用评级。

本所律师认为：联合资信评估股份有限公司系经批准依法设立且合法存续的资信评估机构，具备为本期债券在银行间债券市场发行进行信用评级的资质。

五、本期债券发行的法律风险

（一）利率波动风险

在本期债券存续期内，受国家财政政策、货币政策等经济政策、国民经济总体运营状况以及国际宏观经济环境变化等因素的影响，债务资本市场利率会发生相应的变动，市场利率的波动影响项目投资收益平衡，并将会给本期债券带来一定的价格风险。

（二）流动性风险

本期债券发行后可在银行间债券市场、债券交易所市场交易流通，而债券交易市场资金供需状况以及投资者的习惯、偏好、自身资金状况都可能影响本期债



券的流动性，同时也存在债券转让时因无法找到受让对象而产生一定流动性风险。

（三）项目收益风险

项目收益跟项目的经营风险密切相关，若因项目建设完成后无法达到预期收入值，导致项目融资与收益不平衡，最终影响债券还本付息。项目建设过程延工、人力成本等问题都将影响项目收益。

六、结论性意见

根据以上内容，本所律师认为：

- 1、本期债券发行有据可依；本期债券发行额度符合项目建设需求，且在专项债务限额内；本期债券发行主体，具备本次发行的主体资格。
- 2、本期债券发行所对应的投资项目已履行部分前期审批程序，尚待按照相关法律法规及规范性文件的规定开展后续工作。
- 3、本期债券发行所对应投资项目的项目实施机构是独立的机关法人，依法设立，合法有效存续，项目实施机构系项目适格参与主体。
- 4、为本期债券发行提供服务的审计机构、专项法律顾问、资信评级机构均系依法成立且合法存续，具备相应的从业资质。

综上所述，本所律师认为：本期债券发行符合《预算法》、国发〔2014〕43号、国发〔2014〕45号、财库〔2020〕43号、财预〔2015〕225号、（国办函〔2016〕88号）、财预〔2016〕155号、财预〔2017〕89号、财库〔2019〕23号、《关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》等法律、行政法规、规章及规范性文件的相关规定，本期债券发行虽存在一定法律风险，但



均不构成本期债券发行的实质性法律障碍。

本法律意见书一式二份，无副本，每份文本具有同等法律效力，自本所经办律师签字并加盖本所印章后生效。

(以下无正文)



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

长沙市岳麓区梅溪湖国际研发中心12栋
人和人律师大厦 TEL: 0731-84156148

(本页无正文,为《湖南人和人律师事务所关于湖南省娄底市梅山灌区工程专项
债券法律意见书》之签署页)

湖南人和人律师事务所(公章)

负责人:

张杰

经办律师(签字):

张杰

经办律师(签字):

刘樱

2025年9月22日



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

长沙市岳麓区梅溪湖国际研发中心12栋
人和人律师大厦 TEL: 0731-84156148

律师事务所执业许可证

统一社会信用代码: 31430000776794098T

湖南人和人

律师事务所, 符合《律师法》
及《律师事务所管理办法》规定的条件, 准予设立并
执业。

发证机关:

发证日期:

湖南省司法厅

2024年05月21日

No. 70111533

中华人民共和国司法部监制



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

长沙市岳麓区梅溪湖国际研发中心12栋
人和人律师大厦 TEL: 0731-84156148

律师事务所 执业许可证

(副本)

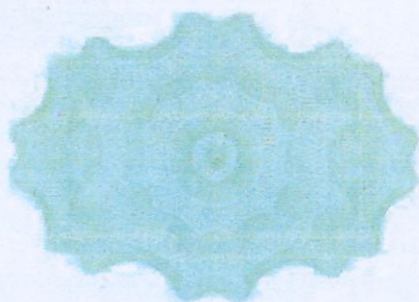
统一社会信用代码: 31430000776794098T

湖南人和人
律师事务所,

符合《律师法》及《律师事务所管理办法》
规定的条件, 准予设立并执业。

发证机关:

发证日期:





律师事务所年度考核记录

考核年度	二〇二三
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2024年 6月

考核年度	二〇二四
考核结果	合格
考核机关	
考核日期	2025年 6月

考核年度	
考核结果	
考核机关	
考核日期	

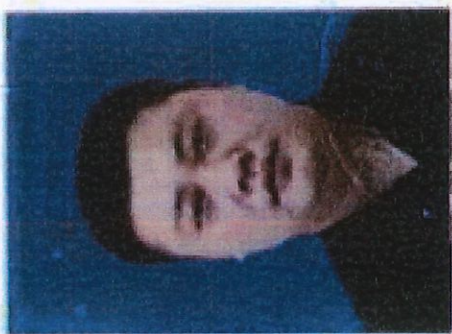
律师事务所变更登记（八）

退出合伙人姓名	日期
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日
	年 月 日



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

长沙市岳麓区梅溪湖国际研发中心12栋
人和人律师大厦 TEL: 0731-84156148



持证人

张杰

男

性 别

身份证号 430381198503271016

身 份 证 号

执业机构 湖南人和人律师事务所

执业机构

专职律师

执业证类别

执业证号 14301201110286248

执业证号

法律职业资格 A20084303811116

法律职业资格
或律师资格证号



发证机关

发证日期



人和人律师事务所
RENHEREN LAW FIRM

长沙市岳麓区梅溪湖国际研发中心12栋
人和人律师大厦 TEL: 0731-84156148



持证人

刘樱

性

女

身份证号 430922199201284248

执业机构 湖南人和人律师事务所

执业证类别 专职律师

执业证号 14301202011160916

法律职业资格
或律师资格证号 A20184309220538



发证机关

发证日期